

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Peraturan Pemerintah No 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil merupakan aturan yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk mengatur apa saja yang menjadi hak dan kewajiban PNS, seperti dalam hal kewajiban masuk kerja dan mentaati ketentuan jam kerja. Peraturan ini menjelaskan bahwa setiap PNS wajib datang tepat waktu untuk melaksanakan tugasnya dan pulang sesuai dengan ketentuan jam kerja yang berlaku, tetapi peraturan ini tidak menjelaskan secara rinci mengenai masuk dan pulang kerja jam berapa. Maka dari itu, masing-masing instansi atau lembaga membuat peraturannya masing-masing sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Salah satunya seperti PNS yang berada di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Barat, peraturan jam kerja sudah diatur pada Peraturan Gubernur Nomor 34 Tahun 2013 tentang Hari dan Jam Kerja di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Barat, yang didalamnya tercantum bahwa hari kerja di lingkungan Pemerintah Daerah pada pasal 2 ayat (1) ditetapkan 5 (lima) hari kerja, yaitu mulai hari Senin sampai dengan hari Jum'at, dengan jumlah jam kerja efektif selama 37 (tiga puluh tujuh) jam 30 (tiga puluh) menit per minggu di luar istirahat dan olahraga. Juga mengatur bahwa setiap pegawai wajib mengikuti apel pada hari Senin sampai dengan hari Jum'at. Kemudian Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 34 Tahun 2013 ini mengalami beberapa perubahan ketentuan karena mengenai apel pagi

pada hari Jum'at tidak dapat dilaksanakan oleh Organisasi Perangkat Daerah secara tepat waktu, sehingga perlu dilakukan evaluasi. Maka berdasarkan pertimbangan tersebut keluarlah Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 62 Tahun 2013 Tentang perubahan atas peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 34 Tahun 2013 di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Barat. Setelah peraturan ini dilaksanakan ternyata masih belum efektif, oleh karena itu Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 62 Tahun 2013 ini mengalami perubahan kembali untuk mengefektivitaskan pelaksanaan apel pagi pada hari Senin sampai dengan Jum'at oleh Organisasi Perangkat Daerah di Lingkungan Provinsi Jawa Barat, sehingga perlu dilakukan evaluasi terhadap pelaksanaan apel pagi. Maka berdasarkan pertimbangan tersebut keluarlah Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 9 Tahun 2014 tentang perubahan kedua atas Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 34 Tahun 2013 Tentang Hari dan Jam Kerja di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Barat.

Peraturan tersebut salah satunya dilaksanakan di Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Barat yang merupakan salah satu unsur perangkat daerah yang memiliki tugas pokok yaitu membantu Gubernur dalam pelaksanaan tugas pemerintah, organisasi dan tata laksana serta memberi pelayanan administratif kepada seluruh perangkat pemerintah. Adapun ketentuan apel pagi di Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Barat dilakukan satu kali dalam seminggu yaitu pada hari Senin pukul 07.30 dan pada Hari Kesadaran Nasional, kemudian untuk jam kerja yang diatur, sebagai berikut :

Tabel 1.1
Jadwal Kerja Pegawai

Hari	Waktu Kerja	Waktu Istirahat
Senin	07.30-16.00 WIB	12.00-12.45 WIB
Selasa	07.30-16.00 WIB	12.00-12.45 WIB
Rabu	07.30-16.00 WIB	12.00-12.45 WIB
Kamis	07.30-16.00 WIB	12.00-12.45 WIB
Jum'at	07.30-16.00 WIB	11.30-12.30 WIB

Sumber : Peraturan Gubernur Jawa Barat No 34 Tahun 2013 Tentang Hari dan Jam Kerja Di Lingkungan Pemerintahan Provinsi Jawa Barat dan Peraturan Gubernur Jawa Barat No 62 Tahun 2013 Tentang Perubahan atas Peraturan Gubernur Jawa Barat No 34 Tahun 2013 Tentang Hari dan Jam Kerja Di Lingkungan Pemerintahan Provinsi Jawa Barat.

Di Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Barat ini banyak sekali bagian-bagian didalamnya salah satunya terdapat Biro Umum. Biro umum mempunyai beberapa tugas pokok seperti pengkoordinasian administratif terhadap pelaksanaan tugas Perangkat Daerah serta memberikan pelayanan yang menjadi kewenangan Provinsi. Biro Umum Sekretariat Daerah ini bisa dibilang yang paling banyak memiliki pegawai jika dibandingkan dengan bidang-bidang yang ada di Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Barat, tercatat bahwa ada 249 pegawai PNS yang berada di Biro Umum, karena Biro Umum ini membawahi tiga bagian lagi didalamnya, antara lain :

1. Bagian Rumah Tangga, Tata Usaha dan Kepegawaian
2. Bagian Administrasi Keuangan dan Perencanaan
3. Bagian Pengelolaan Barang Milik Daerah

Biro Umum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Barat merupakan tempat peneliti melaksanakan praktek kerja lapangan (PKL). Pada saat melaksanakan praktek kerja lapangan (PKL) peneliti mengamati bagaimana pegawai dalam bekerja. Peneliti menemukan ada beberapa pegawai yang datang ke kantor melebihi waktu yang telah ditentukan terlebih lagi ketika pimpinannya sedang dinas keluar kota, mereka makin berleha-leha untuk datang tepat waktu dan tidak mengikuti apel pada hari Senin. Padahal sudah ada aturan yang jelas di dalam Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 34 Tahun 2013 Tentang Hari Dan Jam Kerja Di Lingkungan Pemerintahan Provinsi Jawa Barat, bahwa seluruh pegawai diwajibkan untuk datang tepat waktu dan mengikuti Apel sesuai dengan hari dan jam yang telah ditentukan. Tetapi tetap saja ada pegawai yang melanggar peraturan tersebut. Seharusnya ketika sudah ada peraturan maka implementasikan peraturan tersebut dengan sebaik-baiknya. Adapun pegawai yang tidak mengikuti apel pada bulan November 2019 antara lain :

Tabel 1.2

Rekapitulasi Pegawai Biro Umum SETDA Jawa Barat yang tidak megikuti apel

NO	Tidak Mengikuti Apel			
	1 Kali	2 Kali	3 Kali	4 Kali
1.	23	9	3	4
Jumlah		39		

Sumber: Olahan Peneliti dari laporan harian Biro Umum SETDA Jawa Barat Bulan November 2019.

Berdasarkan rekapitulasi data tersebut, ditemukan dari 249 pegawai PNS terdapat 39 pegawai yang tidak mengikuti apel. Tak hanya apel saja, tetapi perihal datang ke kantorpun masih banyak pegawai yang datang ke kantor tidak tepat waktu, bisa dilihat dari data pada bulan November 2019 di Biro Umum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Barat, diantaranya :

Tabel 1.3
Rekapitulasi Pegawai Biro Umum SETDA Jawa Barat yang terlambat datang

NO	Waktu Keterlambatan				
	<1 Jam	1-2 Jam	3-4 Jam	5-6 Jam	>7 1/2
1.	35	54	22	17	8
Jumlah		136			

Sumber: Olahan Peneliti dari laporan opd Harian Biro Umum SETDA Jawa Barat bulan November 2019.

Berdasarkan rekapitulasi data tersebut, ditemukan dari 249 pegawai terdapat 136 pegawai yang terlambat datang. Kemudian berdasarkan hasil observasi dan wawancara (4 desember 2019) bersama pegawai bernama Adi staff Biro Umum Bagian Kepegawaian. “walaupun sudah ada peraturannya tetapi memang benar masih ada pegawai yang telat karna satu dan lain hal, bahkan dalam sebulan itu bisa keitung banyak sekali pegawai yang terlambat datang, padahal ketika mereka masuk PNS disitu sudah ada keterangan bahwa mereka wajib mentaati segala peraturan yang ada termasuk hari dan jam kerja. Kemudian masalah apel memang masih suka ada beberapa yang tidak mengikuti apel karena mereka menganggap sepele mengenai apel padahal apel itu salah satu bentuk loyal pegawai terhadap

pemerintah, dan apel inikan sudah jelas diatur sesuai peraturannya tetapi masih saja ada pegawai yang tidak mengikuti apel”.

Ketika peneliti melakukan observasi peneliti sengaja datang lebih pagi pukul 08.00 untuk melihat situasi pegawai sekalian peneliti mau bertemu dengan salah satu pegawai, tetapi ternyata peneliti harus menunggu karena pegawai tersebut belum datang ke kantor. Hal tersebut membuat kinerja pegawai menjadi terganggu.

Maka dari itu berdasarkan hasil pengamatan yang dilakukan di Biro Umum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Barat peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul :

“Implementasi Peraturan Gubernur Nomor 34 Tahun 2013 Tentang Hari Dan Jam Kerja Pada Biro Umum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Barat”

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan di atas, maka dapat diidentifikasi beberapa permasalahan yang terjadi dalam Implementasi Peraturan Gubernur Nomor 34 Tahun 2013 Tentang Hari Dan Jam Kerja Pada Biro Umum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Barat sebagai berikut :

1. Berkaitan dengan kesadaran pegawai untuk datang tepat waktu sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan.
2. Berkaitan dengan pegawai yang tidak mengikuti apel pada jadwal yang telah ditentukan.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan di atas, maka sebagai rumusan masalah yang akan dikaji adalah bagaimana Implementasi Peraturan Gubernur Nomor 34 Tahun 2013 Tentang Hari Dan Jam Kerja Pada Biro Umum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Barat?

D. Maksud Dan Tujuan Penelitian

Maksud dan tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui Implementasi Peraturan Gubernur Nomor 34 Tahun 2013 Tentang Hari Dan Jam Kerja Pada Biro Umum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Barat.

E. Kegunaan Penelitian

Tercapainya tujuan penelitian yang telah disebutkan di atas, maka hasil penelitian ini diharapkan dapat memiliki kegunaan, sebagai berikut :

1. Secara Teoritis

- a. Sebagai bahan untuk memperluas wawasan dan pengetahuan tentang teori-teori dan konsep-konsep yang diperoleh selama perkuliahan di Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik dengan penerapannya secara nyata.
- b. Menjelaskan bahwa hasil penelitian ini bermanfaat untuk memberikan sumbangan pemikiran atau memperkaya konsep-konsep administrasi publik.

2. Secara praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menyumbangkan pemikiran terhadap pemecahan masalah serta bisa dijadikan bahan untuk pengambilan keputusan, khususnya dalam masalah Hari dan Jam kerja Pada Biro Umum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Barat.

F. Kerangka Pemikiran

Di dalam memecahkan suatu masalah yang sudah disebutkan di atas, peneliti memerlukan adanya landasan teori yang bisa dijadikan acuan berfikir. Peneliti menggunakan *grand theory* yaitu administrasi publik, karena masalah yang diteliti berkaitan dengan administrasi publik. Adapun pendapat Keban (2008) yang dikutip Abdal (2019:33) terdapat enam dimensi dalam administrasi publik antara lain :

1. Dimensi kebijakan
2. Dimensi struktur organisasi
3. Dimensi manajemen
4. Dimensi etika
5. Dimensi lingkungan
6. Dimensi akuntabilitas kinerja

Kemudian yang menjadi focus pada penelitian ini menyangkut dimensi kebijakan yang merupakan *middle theory* dari penelitian ini dan permasalahan yang peneliti bahas berkaitan dengan Peraturan Gubernur Nomor 34 tahun 2013 tentang Hari dan Jam Kerja di Lingkungan Pemerintahan Provinsi Jawa Barat yang merupakan salah satu kebijakan yang dikeluarkan pemerintah. Adapun yang dimaksud dengan kebijakan publik menurut Pakar Prancis, Lemieux dalam Wahab (2014:15) kebijakan publik adalah “sebuah produk aktivitas-aktivitas yang

dimaksudkan untuk memecahkan masalah-masalah publik yang terjadi di lingkungan tertentu yang dilakukan oleh aktor-aktor politik yang hubungannya terstruktur dan keseluruhan proses aktivitas itu berlangsung sepanjang waktu”. Setelah itu kebijakan tersebut harus diimplementasikan sesuai dengan kebijakan yang sudah dibuat, yang dimana implementasi kebijakan ini sesungguhnya menjadi permasalahan yang diteliti. Adapun pengertian dari implementasi sendiri adalah :

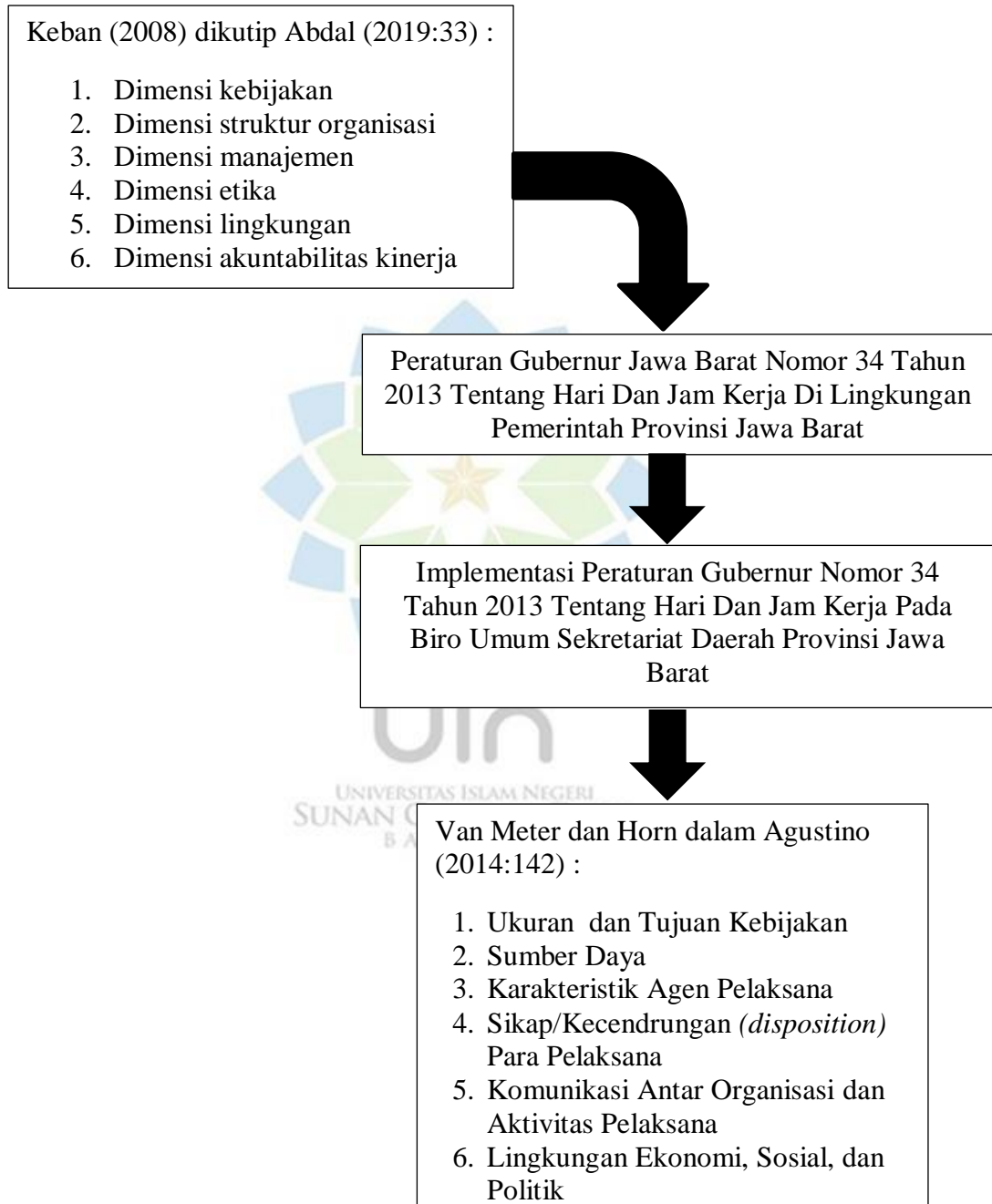
Menurut Van Meter dan Horn dalam Agustino (2014:139) implementasi adalah “tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan”.

Merrile Grindle dalam Agustino (2014:139) mengatakan “keberhasilan suatu implementasi dapat diukur dari proses implementasi tersebut, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang telah ditentukan yaitu melihat pada *action* program dari individual projects dan yang kedua apakah tujuan program tersebut tercapai”

Kemudian peneliti menggunakan teori menurut Van Meter dan Horn dalam Agustino (2014:142) yang berkaitan dengan topik yang peneliti ajukan dan kebenarannya tidak bisa diragukan lagi. Terdapat enam variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan antara lain :

1. Ukuran dan tujuan kebijakan
2. Sumber Daya
3. Karakteristik agen pelaksana
4. Sikap/kecendrungan (*disposition*) para pelaksana
5. Komunikasi antarorganisasi dan aktivitas pelaksana
6. Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik

Untuk lebih jelasnya, kerangka pemikiran penulis dalam penelitian ini dapat dilihat pada skema gambar di bawah ini :



Gambar 1.1

Skema Kerangka Pemikiran

G. Proposisi

Implementasi Peraturan Gubernur Nomor 34 Tahun 2013 Tentang Hari Dan Jam Kerja Pada Biro Umum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Barat akan terlaksana dengan baik jika sesuai dengan ukuran dan tujuan kebijakan, sumber daya, karakteristik agen pelaksana, sikap/kecenderungan (*disposition*) para pelaksana, komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana, lingkungan ekonomi sosial dan politik.

